



## Les fondateurs et les cités

Jean-Michel David

### ► To cite this version:

Jean-Michel David. Les fondateurs et les cités. Capogrossi Colognesi, Luigi; Gabba, Emilio. Gli statuti municipali, 2004, Pavia, Italie. IUSS Press, Gli statuti municipali, pp.723-741, 2006, Gli statuti municipali. <hal-01077542>

**HAL Id: hal-01077542**

**<https://hal.archives-ouvertes.fr/hal-01077542>**

Submitted on 6 Dec 2014

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

## Les fondateurs et les cités

JEAN-MICHEL DAVID

*Université Panthéon-Sorbonne, Paris*

Toutes les cités romaines avaient des fondateurs: les colonies parce qu'elles avaient été physiquement et juridiquement créées; les municipales parce qu'ils avaient reçu une constitution. Et la relation entre les premières et les seconds était des plus importantes. L'acte de fondation ou de constitution inscrivait la communauté dans le temps et la rattachait à un épisode précis et souvent décisif de l'Histoire de Rome et de son Empire. Il établissait son origine et contribuait en quelque sorte à constituer son identité. Le lien qui attachait le fondateur à la cité n'avait pas pour lui moins de valeur. Il faisait de lui son οἰκιστής, son héros, celui auquel elle devait son existence et donc aussi son patron naturel. C'était lui qui procédait aux rites de création, en établissait les institutions et en nommait les premiers magistrats. Il en était ainsi l'organisateur politique et social. D'un autre côté aussi, c'était lui qui la représentait auprès des autorités romaines et prenait en charge la défense de ses intérêts. Cela ne signifiait pas pour autant qu'il était toujours à Rome un personnage de premier plan. Les procédures de fondation et de municipalisation pouvaient être confiées à des individus qui ne tenaient pas un rang très élevé, mais qui en recevaient mission selon les époques du Peuple et du Sénat ou, à partir de Sylla, de l'un de ces hommes politiques qui avaient la responsabilité des grandes opérations de colonisation. Cette asymétrie entre les deux positions, suprême localement et relativement subordonnée à Rome, avait un intérêt: elle favorisait l'intégration des cités romaines dans l'ensemble des réseaux de pouvoir de l'aristocratie.

Sans doute la question a-t-elle été déjà traitée par les nombreux auteurs qui ont étudié le processus de colonisation et de municipalisation. Les indications sont un peu dispersées cependant et ce séminaire est l'occasion d'en reprendre les principaux aspects. L'ampleur du dossier est toutefois telle que tous les points ne peuvent être abordés de façon approfondie. Je n'examinerai donc que la situation à l'époque républicaine et me concentrerai sur le rôle et la place du fondateur dans les procédures de constitution des cités et la position qu'il pouvait occuper à Rome, en laissant notamment de côté les manifestations concrètes de la relation de patronat. Ce faisant, j'associerai dans le raisonnement les procédures de fondation des colonies et d'organisation juridique

des municipes. Il s'agissait certes de situations très différentes puisque la tâche consistait dans le premier cas à créer véritablement une cité alors que dans le second, elle revenait seulement à réorganiser un système constitutionnel. Mais dans les deux cas, le rôle du fondateur était bien de mettre en place les organes de gouvernement de la cité, en d'autres termes de lui donner ses lois.

Même ainsi réduite la question reste compliquée, notamment à cause de la nature juridique des règles constitutionnelles qui étaient appliquées aux cités: loi générale ou loi particulière? Elle a été débattue, on le sait, et je n'ai ni l'intention ni la possibilité d'apporter de réponse véritablement nouvelle. Simplement le tableau auquel on peut parvenir permet de déterminer le cadre des réponses possibles. J'examinerai donc la situation des fondateurs aux travers de deux séries de sources, les données générales littéraires et épigraphiques et les lois municipales pour finir par une réflexion sur la position qu'ils occupaient aussi bien dans leurs rapports avec la cité qu'ils avaient fondée ou réorganisée que dans ceux qu'ils entretenaient avec les autres membres de l'aristocratie gouvernante à Rome.

Les processus de fondation des colonies ont déjà été bien étudiés par divers auteurs et encore récemment par Daniel J. Gargola.<sup>1</sup> Même si certains aspects particuliers ne sont pas parfaitement clairs, nous savons que la décision de fondation était prise par le Peuple romain grâce à une *lex rogata*.<sup>2</sup> La responsabilité de la déduction était confiée à une commission le plus souvent de 3 membres pendant le deuxième siècle. Puis à partir du premier siècle, le rôle central fut généralement attribué à un personnage important, Sylla ou César notamment, qui déléguait les tâches concrètes soit à des individus soit à des commissions de quelques membres. Ces responsables procédaient alors sur le terrain à deux grandes séries d'opérations: d'une part à l'implantation du cadastre et à l'assignation des lots de terre et d'autre part à la fondation de la cité. Ils en organisaient l'espace, traçaient le *pomerium*, faisaient construire les murs, les temples et les bâtiments publics et surtout donnaient à la communauté de citoyens qu'ils installaient ses institutions et ses premiers magistrats.

L'inscription suivante est un bon exemple de tâches qui étaient ainsi accomplies:

<sup>1</sup> D.J. GARGOLA, *Lands, Law, & Gods, Magistrates & Ceremony in the Regulation of Public Lands in Republican Rome*, Chapel Hill-London 1995, spec. 56-82 qui donne la bibliographie antérieure. Vd. aussi sur le rôle du fondateur, TH. MOMMSEN, *Dr. Pub.* IV, 336-352; E. KORNEMANN, *s.v. coloniae*, dans *RE* IV.1 (1900) 568-578. Vd. aussi les ouvrages cités *infra*, nt. 29.

<sup>2</sup> Sur le fait de savoir si une décision du Peuple était nécessaire ou pas, vd. en dernier lieu et pour une réponse positive, J.-L. FERRARY, *La législation romaine dans les livres 21 à 45 de Tite-Live*, dans T. HANTOS (ed), *Laurea internationalis, Festschrift für Jochen Bleicken zum 75. Geburtstag*, Stuttgart 2003, 107-142, spec. 130-131.

*T. Annius T. f. tri(um)vir / Is hanc aedem / faciundam dedit / dedicavit legesq(ue) / composuit deditque / senatum ter cooptavit.*<sup>3</sup> Elle provient d'Aquilée qui fut fondée, comme on le sait, en 181 et qui reçut en 169 un apport de 1500 familles supplémentaires. Les triumvirs chargés de les installer étaient T. Annius Luscus, P. Decius Subolo et M. Cornelius Cethegus.<sup>4</sup> C'est le premier d'entre eux<sup>5</sup> qui est cité ici et qui fit élever le temple où l'inscription était érigée, en fit la dédicace, établit les lois de la cité, les promulgua et nomma trois fois les membres du Sénat local.

Ces indications imposent un certain nombre de remarques. L'arrivée de nouveaux colons rendait certainement nécessaire l'établissement d'une nouvelle constitution. Comme il fallait prendre en compte les relations entre les anciens et les nouveaux habitants, ne serait-ce que dans la distribution des tribus locales,<sup>6</sup> l'installation d'un nouveau contingent de colons imposait une refondation symbolique et juridique. C'était une nouvelle communauté qui était ainsi créée et organisée. Mais pourquoi l'inscription ne faisait-elle allusion qu'à l'un des membres du triumvirat et non aux trois? La réponse tient probablement au fait que si certaines tâches pouvaient être divisées: le partage des terres et leur répartition, d'autres ne le pouvaient pas: la prise des auspices et les rites de fondation. Les triumvirs se trouvaient sans doute dans une situation comparable à celle des censeurs à Rome qui procédaient ensemble au recensement et à la confection des listes mais dont un seul pouvait rituellement *lustrum condere*.<sup>7</sup>

T. Annius Luscus était donc le nouveau fondateur de la cité d'Aquilée. C'était probablement lui qui avait accompli de nouveau les rites de fondation, fait la dédicace des bâtiments publics construits pour l'occasion et donné à la cité les lois constitutionnelles qui opéraient la fusion des deux vagues de colons dans une seule communauté. Sans doute à cette occasion avait-il une première fois recomposé le Sénat, pour en effectuer deux fois encore le recrutement à la demande des citoyens d'Aquilée soit à la date normale parce qu'ils souhaitaient ainsi lui faire honneur, soit parce qu'une situation de conflit imposait son arbitrage.<sup>8</sup> Il jouait donc deux rôles complémentaires. Il était un des patrons de la cité, sans doute le plus important dans la période qui suivit la refondation, et intervenait chaque fois que celle-ci avait besoin d'assistance. Mais sur

<sup>3</sup> *AE* (1996) 685. Vd. C. ZACCARIA, dans F. MAINARDIS - C. ZACCARIA, *Notiziario Epigrafico*, dans *AN* 67 (1996) 174-250, spec. 180-184. Il n'est pas vraisemblable que les lois auxquelles l'inscription fait allusion soient celles du temple. La formule qui serait employée dans ce cas devrait être en effet *legem dicere*, vd. G. TIBILETTI, *s.v. lex*, *Diz. Ep.* IV.1 (1964) 775-776, et les emplois relevés au *ThLL*, *s.v. lex*, 1244 ll. 31 ss.

<sup>4</sup> Liv. 43.17.1.

<sup>5</sup> Consul en 153, vd. C. ZACCARIA, *loc. cit.*

<sup>6</sup> Et dans l'organisation du sénat local, vd. Cic. *Verr.* 2.2.125.

<sup>7</sup> Vd. le parallèle que faisait Cic. *div.* 1.102, GARGOLA, *Lands, Law, & Gods cit.*, 77-79.

<sup>8</sup> Cfr. les conflits à Pompéi *infra*, nt. 13.

place il exerçait aussi à l'occasion la fonction de magistrat. Il l'avait fait au moment où il avait mis en place les nouvelles institutions, mais il n'hésitait pas à le refaire si les habitants d'Aquilée lui en faisaient la demande.

Cette position du fondateur qui, premier magistrat, donnait ses lois à la cité et mettait en place ses institutions, est confirmée par d'autres textes. Le premier d'entre eux est l'inscription dite 'l'elogium de Brindisi' qui a été bien étudiée par Emilio Gabba. Elle faisait allusion à un personnage qui *primus senatum legit et comiti[a] instituit M. Iunio Pera M. Aemilio] / Barbula co(n)s(ulibus)(...)*.<sup>9</sup> Cet inconnu avait ainsi procédé au recrutement du Sénat local et à la tenue des premiers comices en 230 soit 16 ou 17 années après la fondation de la cité. Certes, la durée entre l'installation des colons et la mise en place des institutions peut paraître longue.<sup>10</sup> On pourrait même imaginer un cas de refondation semblable à celui d'Aquilée. Mais on retrouve en tout cas cette même situation du fondateur (ou refondateur) qui établissait les premières institutions de la cité et lui permettait de fonctionner par elle-même.

Ces premiers exemples sont confirmés par ce passage du *de lege agraria* où Cicéron faisait allusion aux tâches qui attendaient à Capoue les quindecemvirs que la loi de Rullus prévoyait d'instituer: *Huc isti xviri cum iussu colonorum ex lege Rulli deduxerint, c decuriones, x augures, vi pontifices constituerint, quos illorum animos, quos impetus, quam ferociam fore putatis?*<sup>11</sup> Ces personnages auraient en effet eu pour fonction de mettre en place (*constituere*) les premiers décurions, les premiers augures et les premiers pontifes. Devenus les refondateurs de Capoue, ils en auraient été aussitôt les patrons et auraient tiré de la dépendance de cette cité une puissance sociale que Cicéron dénonçait sous ces termes d'*animus*, d'*impetus* et de *ferocia*.

Cette association entre la position de patron et celle de fondateur qui avait la responsabilité de mettre en place les premières institutions est confirmée par cette allusion de Tite Live à la situation d'Anzio en 318: *Antiatibus quoque, qui se sine legibus certis, sine magistratibus agere querebantur, dati ab senatu ad iura statuenda ipsius coloniae patroni: nec arma modo sed iura etiam Romana late pollebant*.<sup>12</sup> Comme à Brindisi, beaucoup de temps était passé entre la fondation de la colonie en 338 et la mise en place de ses institutions. Il fallait établir une constitution pour mettre en place des normes législatives

<sup>9</sup> AE (1954) 216: vd. E. GABBA, *L'elogio di Brindisi*, dans *Athenaeum* 36 (1958) 90-105.

<sup>10</sup> Vd. *infra* le parallèle d'Anzio. Sur les raisons possibles de ce laps de temps entre la fondation et l'organisation constitutionnelle, vd. H. GALSTERER, *Herrschaft und Verwaltung im republikanischen Italien, die Beziehungen Roms zu den italischen Gemeinden von Latinerfrieden 338 v. Chr. bis zum Bundesgenossenkrieg 91 v. Chr.*, München 1976, 57-59; ID., *La loi municipale des Romains: chimère ou réalité*, dans *RHD* 65 (1987) 181-203, spec. 193.

<sup>11</sup> Cic. *leg. agr.* 2.96.

<sup>12</sup> Liv. 9.20.10.

claires et cohérentes. Ce furent les patrons de la cité qui reçurent mission d'accomplir ces tâches. Peut-être ces personnages étaient-ils ceux qui avaient procédé à l'installation des premiers colons, ou des membres de leur famille. Sans doute aussi, la situation était-elle compliquée par la diversité d'une population où se mêlaient les anciens habitants volsques et les nouveaux venus.<sup>13</sup> Il fallait donc faire appel à des personnages déjà bien au fait de la situation locale pour arbitrer entre des intérêts divergents. En tout cas, sauf à créer des conflits internes à l'aristocratie romaine, il n'était pas question de confier à d'autres qu'eux la responsabilité de donner à la cité ses institutions et ses magistrats. L'identité entre les deux fonctions devait être respectée.

Un individu qui procédait à la déduction d'une colonie et qui lui donnait sa constitution devenait en quelque sorte son héros fondateur. Il en était à l'origine et acquérait sur elle une position de prééminence et des droits de patronat qu'il était difficile voire impossible de contester. Certaines accusations que portait Cicéron contre Antoine allaient dans ce sens:

*Deduxisti coloniam Casilinum, quo Caesar ante deduxerat. Consulisti me (...) possesne, ubi colonia esset, eo coloniam novam iure deducere. Negavi in eam coloniam quae esset auspiciato deducta, dum esset incolumis, coloniam novam iure deduci, colonos novos iure adscribi posse rescripsi. Tu autem, insolentia elatus, omni auspiciorum iure turbato, Casilinum coloniam deduxisti, quo erat paucis annis ante deducta, ut vexillum tolleres, ut aratrum circumduceres (...). Ab hac perturbatione religionum (...).*<sup>14</sup>

En lui reprochant en effet d'avoir procédé à une nouvelle déduction à Casilinum, il l'accusait d'avoir enfreint le droit augural qui imposait de respecter les rites de fondation qui avaient été accomplis une première fois. Nous apprenons en effet que si une colonie n'avait pas subi de dommages, son statut devait être respecté. Toute refondation imposait alors une prise d'auspices et le tracé d'un nouveau *pomerium*. Le refondateur devenait ainsi le nouveau fondateur. Ces griefs que Cicéron faisait à Antoine avaient donc aussi pour intérêt d'indiquer qu'il n'avait pas respecté les droits de César et de son héritier.

La situation du fondateur d'une colonie était parfaitement claire. Procédant à sa création, l'installant rituellement dans l'espace, lui donnant ses lois et mettant en place ses premiers magistrats, il en était tout à la fois l'*οἰκιστής* et le patron.

<sup>13</sup> Liv. 8.14.8. Les anciens habitants avaient été autorisés à s'inscrire comme colons. Mais la situation pouvait néanmoins être assez conflictuelle. De la même façon, un conflit interne entre les habitants de Pompéi imposa l'intervention et l'arbitrage des patrons. P. Cornelius Sylla qui avait été le *deductor* de la colonie syllanienne participa aux débats et à la décision, vd. Cic. *Sull.* 60-62.

<sup>14</sup> Cic. *Phil.* 2.102-103. Cfr. la relation entre Octavien et Bologne dans la version que donne D.C. 50.3.

La situation de celui qui donnait une nouvelle constitution à une cité déjà existante ou qui procédait à sa transformation en *municipium* n'était pas différente.<sup>15</sup>

L'acquisition du statut de municipes de droit romain par les cités alliées italiennes à l'issue de la guerre sociale fut évidemment le moment où le processus eut le plus d'ampleur. Mais pas seulement. Comme Sylla dans le cas de Pouzzoles, la concession d'une nouvelle constitution répondait souvent à une situation de crise intérieure et avait pour ambition de rétablir la paix civile:

οὐ μὴν ἐπαύσατό γε τοῦ πράττειν τὰ δημόσια. δέκα μὲν γὰρ ἡμέραις ἔμπροσθεν τῆς τελευτῆς τοῦς ἐν Δικαιορχείᾳ στασιάζοντας διαλλάξας νόμον ἔγραψεν αὐτοῖς καθ' ὃν πολιτεύσονται.<sup>16</sup>

Il promulguait ainsi de nouvelles lois constitutionnelles qui avaient pour objectif de restaurer un équilibre. Cicéron dans les Verrines en donnait un exemple en citant des cités de Sicile qui avaient reçu des lois de membres de l'aristocratie sénatoriale romaine:

*Haleasini (...) suo iure nuper, L. Licinio Q. Mucio consulibus, cum haberent inter se controversias de senatu cooptando, leges ab senatu nostro petiverunt. Decevit senatus honorifico senatus consulto ut iis C. Claudius Appi filius Pulcher praetor de senatu cooptando leges conscriberet. C. Claudius, adhibitis omnibus Marcellis qui tum erant, de eorum sententia leges Haleasinis dedit, in quibus multa sanxit de aetate hominum, ne qui minor xxx annis natus, de quaestu, quem qui fecisset ne legeretur, de censu, de ceteris rebus: quae omnia ante istum praetorem et nostrorum magistratuum auctoritate et Halae-sinorum summa voluntate valuerunt. (...) Agrigentini de senatu cooptando Scipionis leges antiquas habent, in quibus et illa eadem sancta sunt et hoc amplius (...). Idem fecit (Verres) Heracleae. Nam eo quoque colonos P. Rupilius deduxit, legesque similes de cooptando senatu et de numero veterum ac novorum dedit.*<sup>17</sup>

Les réformes dont il est question ici concernaient le recrutement des sénats locaux et avaient globalement pour but de conforter les régimes aristocratiques. Elles étaient promulguées soit pour répondre à des situations de crise, soit, comme dans le cas d'Aquilée, au moment où de nouveaux citoyens étaient incorporés dans la cité. Elles avaient donc pour effet de réorganiser les institutions locales. Les personnages auxquels il était fait appel, étaient de premier rang et, au moment de procéder à ces réformes, géraient

<sup>15</sup> Sur le rôle des constituants, vd en particulier TH. MOMMSEN, *Ges. Schr.* I, 150-157; E. GABBA, *Urbanizzazione e rinnovamenti urbanistici nell'Italia centro-meridionale del I sec. A.C.*, dans *SCO* 21 (1972) 73-112, spec. 82-83 (= *Italia Romana*, Como 1994, 63-103); A.N. SHERWIN-WHITE, *The Roman Citizenship*<sup>2</sup>, Oxford 1973, 159-165, 376; M.H. CRAWFORD, *How to create a municipium: Rome and Italy after the Social War*, dans M. AUSTIN - J. HARRIS - C. SMITH (edd.), *Modus operandi, Essays in Honour of Geoffrey Rickman*, London 1998, 31-46, spec. 33-34 et les ouvrages cités *infra* nt. 29.

<sup>16</sup> Plut. *Sull.* 37.4.

<sup>17</sup> Cic. *Verr.* 2.2.122-125. Vd. E. GABBA, *Sui senati delle città Siciliane nell'età di Verre*, dans *Athenaeum* 47 (1959) 304-320.



des magistratures *cum imperio*: L. Cornelius Scipio était préteur en 193 et proconsul en 204, C. Claudius Pulcher était préteur en 95 et P. Rupilius était consul en 132. Là encore les règles du patronat semblent avoir été respectées, bien que de façon indirecte, puisque Claudius Pulcher ne manqua pas de prendre dans son *consilium* les descendants de M. Claudius Marcellus, le vainqueur de Syracuse en 211, qui avaient à ce titre quelque droit à intervenir dans les affaires de Sicile.<sup>18</sup>

Le dernier exemple que l'on peut prendre en compte est enfin celui bien connu de Labienus qui avait organisé *Cingulum* en municipe:

*Auximo Caesar progressus omnem agrum Picenum percurrit. Cunctae earum regionum praefecturae libentissimis animis eum recipiunt exercitumque eius omnibus rebus iuvant. Etiam Cingulo, quod oppidum Labienus constituerat suaeque pecunia exaedificaverat, ad eum legati veniunt, quaeque imperaverit se cupidissime facturos pollicentur. Milites imperat; mittunt.*<sup>19</sup>

César se vantait d'avoir fait passer cette cité de son côté alors qu'elle devait tout à celui qui l'avait organisée en communauté civique (*constituerat*), lui avait donné ses lois et, de ses deniers, avait érigé les principaux bâtiments publics. En menant cette action, il lui avait octroyé toutes les règles et les attributs qui en faisaient une cité romaine. Il en était devenu le refondateur.

Le schéma qui se dégage des situations de réforme constitutionnelle de cités existantes ou de leur transformation en municipes de droit romain rejoint celui des situations de fondation ou de refondation. Le personnage qui procédait à ces opérations tout à la fois juridiques et symboliques se définissait lui aussi comme un nouveau fondateur. Il prenait la place du héros créateur de la cité, devenait son nouveau protecteur et la recevait immédiatement dans sa clientèle.

Les quelques textes juridiques qui donnent des indications un peu plus précises sur les opérations de fondation ou d'organisation constitutionnelle d'une cité confirment que ceux qui les menaient étaient bien tenus pour responsables de son existence. La plupart correspondent toutefois à des opérations de colonisation dont César avait pris l'initiative et qui portaient sur plusieurs cités. Comme elles étaient de grande ampleur,

<sup>18</sup> On remarquera que P. Rupilius fut assisté d'une commission sénatoriale de 10 membres qui pouvait comprendre elle aussi des patrons traditionnels des cités de Sicile (Cic. *Verr.* 2.2.32, 40, 90; Ps.-Ascon. p. 264 Stangl; Schol. Gron. p. 334 Stangl).

<sup>19</sup> *Caes. civ.* 1.15. Vd. *Sil.* 10.34 ss. sur l'origine locale de Labienus. L'importance des relations entre le magistrat constituant et la cité était telle que Cicéron fit en sorte que son fils et son neveu fissent partie du collège des édiles d'Arpinum une année où des modifications institutionnelles devaient intervenir: Cic. *fam.* 13.11.3. Pour le cas semblable de Salapia vd. E. GABBA, *La rifondazione di Salapia*, dans *Athenaeum* 71 (1983) 514-516 (= *Italia Romana* cit., 119-122).



il en déléguait l'exécution à d'autres personnages qui se substituaient à lui. La situation que ces textes décrivent est donc légèrement plus complexe que celle que les sources précédentes établissaient et ils font souvent apparaître deux niveaux de responsabilité.

Le premier est le passage suivant de la *lex Mamilia Roscia Peducaea Alliena Fabia* qu'il faut sans doute, comme Michael Crawford le propose, identifier avec la *lex Iulia agraria* de 59.

*Qui hac lege coloniam deduxerit, municipium praefecturam forum conciliabulum constituerit, in eo agro, qui ager intra fines eius coloniae municipii fori conciliabuli praefecturae erit, limites decumanique ut fiant terminique statuuntur curato; (...) deque ea re curatoris, qui hac lege erit, iuris dictio recipiatorumque datio addictio esto. Cum curator hac lege non erit, tum quicumque magistratus in ea colonia municipio praefectura foro conciliabulo iure dicundo praeerit, eius magistratus de ea re iuris dictio iudicisque datio addictio esto (...).*<sup>20</sup>

Notons que le texte mettait sur le même plan la déduction d'une colonie et la constitution d'un municipe, d'une préfecture, d'un *forum* ou d'un *conciliabulum*. Toutes ces opérations de fondation étaient considérées comme un même ensemble de pratiques. Elles pouvaient être confiées en vertu de la loi à un personnage, désigné sous le terme de *curator*, qui les exécuterait sur le terrain. Cet individu n'était donc pas l'auteur réel de la loi. Il agissait en vertu d'elle. Mais il n'était pas non plus sans pouvoir. Il disposait sur les questions de propriété des droits de *iurisdictio*, de *recipiatorum datio* et d'*addictio* qui seraient ceux des magistrats de la cité quand ceux-ci seraient installés. En fait, il était le premier d'entre eux, le magistrat originel en quelque sorte et disposait de droits au moins égaux à ceux dont seraient pourvus ses successeurs.

Le passage d'Hygin qui suit confirme ces premières indications. Il fournit un exemple de ce qu'étaient les responsabilités des fondateurs en matière de cadastration et de fixation des règlements (*leges*) qui déterminaient l'organisation du territoire. On notera en particulier que le fondateur, celui qui procédait à la *deductio* des vétérans et qui dans le passage précédent était désigné sous le terme de *curator*, instituait les règles en les énonçant à la première personne. Il s'agissait là précisément de l'expression de sa *iurisdictio*:

*Hi agri leges accipiunt ab his qui veteranos deducunt, et ita propriam observationem eorum lex data praestat (...). Ergo omnium coloniarum municipiorumque leges semper respiciendae erunt, itemque exquirendum numquid post legem datam aliquid, ut supra dixi, commentariis aut epistulis aut edictis adiectum est aut ablatum. Sed et haec meminerimus in legibus sepe inveniri. cum ager est centuriatus ex alieno territorio paratusque ut adsignaretur, inscriptum QUOS AGROS, QUAE LOCA, QUAEVE AEDIFICIA, INTRA*

<sup>20</sup> M.H. CRAWFORD, *Roman Statutes* (BICS. Supplement) II, London 1996, n. 54, K. I. V. Vd. Id., *The lex Iulia agraria*, dans *Athenaeum* 77 (1989) 179-190.

*FINES puta illos, et intra flumen illud intra viam illam, dederò adsigna verò, in eis agris iuris dictio cohercittique esto coloniae illius cuius civibus agris adsignabuntur.*<sup>21</sup>

Le document le plus important et le plus explicite est cependant le texte de la *lex coloniae Genetivae Iuliae*<sup>22</sup> qui à plusieurs reprises fait allusion aux tâches que le fondateur devait accomplir sur le terrain. Ici encore, notre personnage n'agissait qu'en vertu d'une mesure dont l'initiative revenait à César. Il disposait certes d'une large autonomie mais apparaissait malgré tout comme largement subordonné aux instructions du grand homme.

Les passages les plus importants sont les suivants:

*LXIII II viri, qui primi ad pr(imas) k(alendas) Ianuar(ias) mag(istratum) habebunt, apparitores totidem habento...*

*LXIII II viri quicumque post colon(iam) deductam erunt, ii...*

*LXVI quos pontifices quosque augures C(aius) Caesar, quive iussu eius colon(iam) deduxerit, fecerit ex colon(ia) Genet(iva), ei pontifices eique augures c(oloniae) G(enetivae) Iuliae sunt eiq(ue) pontifices auguresque in pontificum augurum conlegio in ea colon(ia) sunt...*

*LXIX II viri qui post colon(iam) deductam primi erunt, ii in suo magi(istratu) et quicumq(ue) IIvir(i) in colon(ia) Iul(ia) erunt...*

*LXX II viri quicumque erunt, ei praeter eos qui primi post h(anc) l(egem) facti erunt, ei in suo mag(istratu) munus ludosve scaenicos (...) faciunt*

*XCIII quicumque IIvir post colon(iam) deductam factus creatusve erit quive praefectus qui ab IIvir(o) e lege huius coloniae relictus erit...*

*XCVII ne quis IIvir quis pro potestate in ea colon(ia) facito neve ad decur(iones) referto neve d(ecurionum) d(ecretum) facito fiat, quo quis colon(is) colon(iae) patronus sit atopteturve praeter eum qu(i) c(urator) a(gri) d(andis) a(tsignandis) i(udicandis) ex lege Iulia est eumque qui eam colon(iam) deduxerit liberos posterosque eorum nisi de m(aioris) p(artis) decurion(um) qui tum aderunt per tabellam sententiam cum non minus (quingenta) aderunt, cum e(a) r(es) consuletur. qui atversus ea fecerit...*

*CVI quicumque c(olonus) c(oloniae) G(enetivae) erit quae iussu C. Caesaris dict(atoris) ded(ucta) est, ne...*

*CXXV quicumque locus ludis decurionibus datus atsignatus relictusve erit ex quo loco decuriones ludos spectare o(portebit) ne quis in eo loco nisi qui tum decurio c(oloniae) G(enetivae) erit quive tum magistratus imperium potestatemve colonor(um) suffragio geret iussuque C. Caesaris dict(atoris) co(n)s(ulis) prove co(n)s(ule) habebit quive...*

<sup>21</sup> Hyg. *grom.* 117.15 ss.; 118.5 ss. Lach., vd. Sic. Flacc. *cond. agr.* 157.10 ss. Lach.

<sup>22</sup> CRAWFORD, *Roman Statutes* cit. I, n. 25 qui donne la bibliographie antérieure. Ce texte pose de sérieux problèmes de datation mais l'initiative césarienne est indiscutable. Vd. les travaux cités par CRAWFORD et en part. E. GABBA, *Riflessioni sulla lex Coloniae Genetivae Iuliae*, dans J. GONZÁLEZ - J. ARCE (ed), *Estudios sobre la Tabula Siarensis* (Anejos de archivo español de arqueología 9), Madrid 1988, 157-168.

Au travers de ces passages, le fondateur apparaît d'abord comme le premier magistrat de la cité. Le texte distingue en effet (en particulier, c. 70) entre deux catégories de *duumviri*: d'une part, les premiers après la fondation de la colonie (*Ilviri qui post coloniam deductam primi erunt*, cc. 69; 70) ou les premiers jusqu'aux prochaines kalendes de Janvier (*Ilviri qui primi ad primas kalendas Ianuarias*, c. 63); et d'autre part, les autres qui gèreront à l'avenir les affaires de la cité (*Ilviri quicumque post coloniam deductam*, cc. 64; 69; 70; 93). Le fondateur était lui aussi un magistrat de la cité puisque la loi (c. 125) distinguait entre deux catégories de magistrats, ceux qui étaient élus par le peuple et ceux qui étaient nommés par César. Il était donc un des deux premiers *duumviri* de la cité. Dans la mesure où César ne l'avait pas exercée lui-même, il avait aussi la responsabilité de la nomination des prêtres (c. 66). Il était également automatiquement le patron de la cité (c. 97).<sup>23</sup>

Même si ces indications ne nous informent que sur une partie de ses tâches, elles confirment ce que nous avons déjà noté de la fonction du fondateur. Il était celui qui comme premier magistrat disait le droit, procédait aux nominations des prêtres et des magistrats. Il se définissait donc comme le créateur de la cité tant par son organisation urbanistique et territoriale que par la mise en place de ses institutions. Il en devenait donc naturellement le patron.

Dans le contexte de cette législation, il n'agissait pourtant que sur délégation. C'était César qui avait la responsabilité globale d'une fondation dont il nommait le responsable local (*iussu eius*, cc. 61; 106; 125). Un partage des tâches et des fonctions se mettait en place dont il faut souligner l'intérêt et sur lequel nous reviendrons un peu plus loin.

Deux documents épigraphiques, eux aussi très connus mais qui s'inscrivent dans le contexte de constitution des cités italiennes en municipales, viennent confirmer que dans le cas de cités déjà existantes les refondateurs exerçaient cette double tâche de donner ses lois à la cité et d'exercer les fonctions de premier magistrat.

Le premier est un passage de la Table d'Héraclée:

*quei lege p(lebei)ve sc(ito) permissus est fuit ut ei leges in municipio fundano municipibusve eius municipi daret / sei quid is post h(anc) l(egem) r(ogatam) in eo anno proximo quo h(anc) l(egem) populus iuserit ad eas leges addiderit commutaverit conrexerit, municipiis fundanos / item teneto ut ei oporteret sei eae res ab eo tum quom primum leges eis municipibus lege p(lebei)ve sc(ito) dedit / ad eas leges additae commutatae conrectae essent, neve quis intercedito neve quid facito quo minus / ea rata sint quove minus municipis fundanos teneant eisque optemperetur.*<sup>24</sup>

<sup>23</sup> Vd. TH. MOMMSEN, *Ges. Schr.* I, 229, 249; CRAWFORD, *Roman Statutes* cit. I, 396-397.

<sup>24</sup> CRAWFORD, *Roman Statutes* cit. I, n. 24 ll. 159 ss.

Il envisage que des modifications puissent être apportées à la constitution de la cité dans un délai d'un an après sa promulgation. Mais il fait surtout bien apparaître les deux niveaux de législation et la position qu'occupait le fondateur dans le processus de mise en place des institutions locales. Une loi (ou un plébiscite) du peuple romain ouvrait la procédure et confiait à notre personnage le soin de donner ses propres lois à la cité. Le fondateur appartenait ainsi aux deux ensembles civiques. A Rome, il était sans doute un personnage important, mais n'était pas nécessairement le *rogator* de la loi, ni même responsable d'une façon ou d'une autre de la décision qui y avait conduit. Sur place en revanche, il devenait celui qui donnait à la cité ses lois, et qui, comme on l'a vu, nommait ses premiers magistrats, ses prêtres et ses sénateurs. Il tenait alors une position totalement prééminente.

Le deuxième document est un des fragments que l'on a conservés de la loi de Tarente qui établissait elle aussi les institutions de cette cité quand elle devint municipale romaine :

*IIIvir(ei) aedilesque quei h(ac) lege) primei erunt quei eorum Tarentum venerit, is in diebus (viginti) proximeis quibus post h(anc) legem) datam primum Tarentum venerit, facito quei pro se praes stat praedes praediaque ad IIIvir(um) det quod satis sit quae pecunia publica (...).*<sup>25</sup>

Il fait apparaître clairement que parmi les premiers magistrats de la cité, tous n'étaient pas originaires de Tarente. Un ou plusieurs d'entre eux venaient d'ailleurs. Il est probable qu'il s'agissait alors du ou des fondateurs qui avaient la responsabilité de mettre en place les institutions du municipio et qui, comme dans le cas de la colonie d'Urso, appartenaient au premier collège des magistrats de la cité.

On peut ainsi rapprocher toutes ces indications de l'allusion, bien connue elle aussi, de Cicéron à la position qu'occupait St. Abbius Oppianicus à Larinum après la victoire de Sylla quand le succès de ce dernier entraîna dans les cités d'Italie l'éviction des partisans de ses adversaires et la promotion des siens propres : *quattuorviros quos municipales fecerant sustulit; se a Sulla et alios tres praeterea factos esse dixit*.<sup>26</sup> Oppianicus écartait les magistrats élus pour se substituer à eux en vertu d'une décision prise à Rome et recomposer le corps des magistrats et sans doute aussi celui des sénateurs locaux.

Le cadre qui émerge de l'ensemble de ces documents est donc assez cohérent. La

<sup>25</sup> CRAWFORD, *Roman Statutes* cit. I, n. 15 ll. 7 ss. Sur les difficultés que recèle l'interprétation de ce passage vd. en part. TH. MOMMSEN, *Ges. Schr.* I, 156-157; F. SARTORI, *Problemi di storia costituzionale italiana*, Roma 1953, 91-95; E. GABBA, *Esercito e Società nella tarda Repubblica romana*, Firenze 1973, 607-609 (1954); F. COSTABILE, *Istituzioni e Forme costituzionali nelle città del Bruzio in età romana*, Napoli 1984, 144-150; M. PANI, *I 'Municipia' romani*, dans *La Puglia in età repubblicana. Atti del I convegno di studi sulla Puglia romana*, Mesagne 20-22 marzo 1986, a c. di C. MARANGIO, Mesagne 1986, 21-45, spec. 29, 38, 43; CRAWFORD, *ad loc.*

<sup>26</sup> Cic. *Cluent.* 25.

décision de procéder à la déduction d'une colonie, à sa refondation ou la transformation d'une cité existante en municipe était prise à Rome en vertu d'une loi (ou d'un plébiscite) du peuple romain. Dès lors qu'il s'agissait d'une opération qui concernait plusieurs cités et qui était décidée pour le bénéfice politique d'un grand personnage comme Sylla ou César, c'était ce dernier qui en avait la responsabilité générale. Mais sur le terrain, c'étaient d'autres individus qu'il désignait le plus souvent, qui procédaient concrètement aux opérations rituelles et aux procédures juridiques qui permettaient la création ou la recréation de la cité. Ils donnaient leurs lois aux cités (*legis datio*) selon les normes définies par la loi du peuple romain.

Mais c'est précisément là que les difficultés commencent. Certes, comme cela a bien été démontré, la différence entre les *leges rogatae* à Rome et les *leges datae* sur place ne tenait pas à ce qu'elles eussent constitué deux catégories différentes.<sup>27</sup> Le fondateur-constituant agissait selon les normes de la *lex rogata* du Peuple romain ou secondairement selon les instructions du grand personnage si celui-ci en avait reçu la responsabilité générale. C'était donc en vertu de ces normes qu'il donnait ses lois (*leges datae*) à la communauté locale. Toute la question est celle du degré d'autonomie dont il bénéficiait pour adapter localement des dispositions définies selon des principes généraux.

Sans être décisif, le tableau général que nous avons tracé permet d'abord de dire que la situation avait certainement changé au cours de la République. L'inscription en l'honneur de T. Annius Luscus, le triumvir qui procéda à la déduction d'Aquilée indique précisément que *composuit leges*. Cela signifiait qu'elles ne lui étaient imposées ni par la loi ni par un senatus-consulte. De la même façon, les magistrats *cum imperio* qui réformaient les constitutions des cités de Sicile n'auraient certainement pas supporté qu'on leur dictât les modifications qu'ils entendaient apporter. Dans les deux cas, ils agissaient en pleine autonomie. Mais cela ne veut pas dire qu'ils ne respectaient pas les modèles habituels en la matière. Les constitutions qu'ils donnaient étaient donc conformes à ce qui était généralement attendu, sans que pour autant ils aient été soumis à une règle explicite générale. Les fondateurs des cités césariennes, mais sans doute aussi syllaniennes, disposaient en revanche de beaucoup moins d'autonomie, les premiers notamment qui agissaient *iussu Caesaris* et qui se conformaient à des règles dont on a remarqué la cohérence d'une loi municipale à l'autre.

Sans doute, la différence tenait-elle à une évolution de la position politique des fondateurs ou refondateurs. Au premier siècle, deux phénomènes étaient intervenus. La

<sup>27</sup> Vd. principalement G. TIBILETTI, *Sulle leges romane*, dans *Studi in onore di P. De Francisci*, Milano 1956, 593-645, malgré J. BLEICKEN, *Lex Publica, Gesetz und Recht in der römischen Republik*, Berlin - New York 1975, 165-166, et les ouvrages cités *infra*, nt. 29.

municipalisation massive et rapide qui suivit la guerre sociale nécessita sinon une loi générale, du moins des modèles qui s'imposèrent à tous ceux qui participaient au processus et qui contribuèrent à unifier les systèmes institutionnels des cités d'Italie.<sup>28</sup> La dictature de Sylla enfin puis celle de César furent l'occasion de nombreuses opérations de colonisation et de refondation, parce que les deux hommes avaient besoin à la fois d'installer leurs vétérans, de s'appuyer sur leurs propres partisans, de les récompenser et d'intégrer les cités d'Italie pour le premier et celles de tout l'Empire pour le second dans le vaste réseau clientélaire qui leur permettait de gouverner. Le phénomène se poursuit ensuite avec la colonisation triumvirale et augustéenne. Cela suffit à expliquer que les principes constitutionnels qui étaient suivis localement participaient d'une conception générale unique dont on ne peut savoir si elle était inscrite dans une loi ou non<sup>29</sup> mais qui ne laissait en tout cas au fondateur qu'une capacité d'initiative limitée. Il était certainement assez libre dans l'organisation du cadastre puisqu'il disposait là d'une *iurisdictio* dont le texte d'Hygin nous donne un exemple. Il pouvait procéder aux nominations des magistrats, des prêtres et des sénateurs dans la mesure où le responsable général ne se les était pas réservées. Mais pour le reste, il était tenu par des règles déjà déterminées qu'il ne faisait qu'adapter à la situation locale.<sup>30</sup>

<sup>28</sup> Sur le processus vd. en particulier H. RUDOLPH, *Stadt und Staat im römischen Italien, Untersuchungen über die Entwicklung des Munizipalwesens in der republikanischen Zeit*, Leipzig 1935; E. GABBA, *Urbanizzazione e rinnovamenti urbanistici* cit., 73-112 (= *Italia Romana* cit., 63-103); U. LAFFI, *Sull'organizzazione amministrativa dell'Italia dopo la guerra sociale*, dans *Akten des VI. internationalen Kongresses für griechische und lateinische Epigraphik München 1972* (Vestigia 17), München 1973, 37-53.

<sup>29</sup> Sur cette question importante des modèles, contraignants ou non, imités à Rome ou localement, loi cadre ou non, générale ou pas qui s'imposaient à ceux qui donnaient leurs constitutions aux cités, vd. en part. TH. MOMMSEN, *Ges. Schr.* I, 150-157; M.W. FREDERIKSEN, *The Republican Municipal Laws: Errors and Drafts*, dans *JRS* 55 (1965) 183-198; F. COSTABILE, *Istituzioni e Forme costituzionali* cit., 113-155; H. GALSTERER, *La loi municipale des Romains* cit.; ID. *Municipium Flavium Irnitum: a Latin Town in Spain*, dans *JRS* 78 (1988) 78-90, spec. 89-90; E. GABBA, *Tendenze all'unificazione normativa nel diritto pubblico tardo-repubblicano*, dans *La certezza del diritto nell'esperienza giuridica romana*, Padova 1987, 169-177, spec. 173-174 (= *Italia romana* cit.); ID. *Riflessioni sulla lex Coloniae Genetivae Iuliae* cit., 160-165; CRAWFORD, *How to create a municipium* cit., 31-46. Je n'ai pas de solution nouvelle à apporter. Je note simplement qu'au moins les grandes opérations syllaniennes et césariennes que ces deux personnages voulurent signer de leur marque personnelle, ne purent se faire sans des instructions à la fois précises et valables pour plusieurs cités. La répétition des formules d'un texte à l'autre le signifie assez pour la période césarienne. Prirent-elles la forme de *leges Corneliae* et *Iuliae*? Les inscriptions bien connues de Padoue et de Petelia (*ILS* 5406, 6468, 6469) et cette allusion, tout aussi connue, à une *lex* que César préparait en 45 (*Cic. fam.* 6.18.1) pourraient être interprétées en ce sens. Il est probable aussi que le travail d'adaptation qui pouvait engendrer les répétitions, les erreurs et les anachronismes, devait se faire localement.

<sup>30</sup> On notera que le texte d'Hygin fait apparaître une détermination des limites cadastrales par des verbes à la première personne, alors que les lois constitutionnelles n'évoquent le fondateur qu'à la troisième personne.



Les fondateurs occupaient ainsi localement et à Rome deux positions totalement inégales que nous pouvons examiner d'un peu plus près.

Dans la cité qu'ils avaient fondée ou refondée et dont en quelque sorte ils étaient les premiers magistrats, ils bénéficiaient d'un droit de citoyenneté et pouvaient s'ils le souhaitaient gérer des magistratures.

Tite-Live imaginait ainsi que les triumvirs qui avaient fondé Ardée et qui en 442 se trouvaient menacés par un *iudicium populi*, s'y réfugiaient et y demeuraient, évitant ainsi une condamnation à Rome: *IIIv. ad coloniam (Ardée) deducendam creati, Agrippa Menenius T. Cloelius Siculus M. Aebutius Helva (...). vexationes, ad populum iam die dicta ab tribunis, [coloni adscripti] remanendo in colonia quam testem integritatis iustitiaeque habebant vitavere*.<sup>31</sup> Et de la même façon, Cicéron indiquait que Pompée à Capoue qu'il avait refondée en application de la loi agraire de César, y exerçait une magistrature et y proposait des décrets comme prince du Sénat, ce qui lui avait permis d'intervenir en faveur de son retour.<sup>32</sup> C'était d'ailleurs aussi le cas de T. Annius Luscus qui, comme nous l'avons vu, avait, après la fondation d'Aquilée, exercé deux fois encore les fonctions de censeur.

Leur position était cependant sensiblement plus forte que ce qu'indiquent ces quelques textes. Leur tâche principale était, on l'a vu, de *leges dare*. Le terme désignait proprement l'acte de fondation juridique qui permettait à la cité de recevoir ses règles institutionnelles. Or si l'on s'engage dans une recherche lexicale de l'emploi du terme, on constate que l'usage qui en est fait dans la littérature latine est assez particulier.

Le terme n'appartenait pas au vocabulaire technique de la législation romaine. Asconius, le scholiaste de Cicéron, l'indiquait implicitement en commentant ainsi un passage, malheureusement perdu, du plaidoyer que celui-ci avait prononcé en 65 en faveur de C. Cornelius, le tribun de 67: *legem inquit de libertinorum suffragiis Cornelius C. Manilio dedit. Quid est hoc 'dedit'? Attulit? An rogavit? An hortatus est? Attulisse ridiculum est, quasi legem aliquam aut ad scribendum difficilem aut ad excogitandum reconditam*.<sup>33</sup> En relevant l'inadéquation du terme – qu'elle ait été voulue ou non par Cicé-

<sup>31</sup> Liv. 4.11.5,7. La formule *coloni adscripti* n'est donnée que par une certaine classe de manuscrits. Tous les éditeurs ne la retiennent pas. Elle n'est en tout cas pas nécessaire pour comprendre que les fondateurs aient pu rester à Ardée, ni même qu'ils aient pu en être citoyens.

<sup>32</sup> Cic. *p. red. in sen.* 29: *qui in colonia nuper constituta cum ipse gereret magistratum (...)*. Cic. *Mil.* 39: *qui cum decretum de me Capuae fecisset*. Cic. *Pis.* 25: *me et praesentem contra latrocinium tuum suis decretis legatisque defenderant et absentem principe Cn. Pompeio referente et de corpore rei publicae tuorum scelerum tela revellente, revocarunt*. Je laisse de côté le cas de L. Calpurnius Piso, le consul de 58, lui aussi magistrat à Capoue, mais dont rien ne dit qu'il dut cette fonction à un rôle de fondateur (Cic. *Pis.* 24-25; *Sest.* 19). Pour d'autres exemples, vd. R. SCUDERI, *Significato politico delle magistrature nelle città italiane del I sec. a.C.*, dans *Athenaeum* 77 (1989) 117-138.

<sup>33</sup> Ascon., p. 64 Clark. Sur ce procès, vd. Ascon., pp. 57-62 Clark.



ron – Asconius soulignait le fait qu'il n'appartenait pas aux expressions usuelles en matière de procédure législative à Rome dans le contexte des pratiques politiques internes à la cité et qu'il relevait d'un autre champ sémantique.

De fait, un examen dans le *Thesaurus linguae Latinae* des emplois de cette formule, permet de constater que les usages qui en étaient faits étaient peu fréquents et qu'ils correspondaient soit aux contextes de promulgation de constitutions que nous avons examinés,<sup>34</sup> soit à celle de règlements de paix,<sup>35</sup> soit à des usages rares et métaphoriques sur la composition littéraire<sup>36</sup> ou les règles du banquet,<sup>37</sup> soit enfin et surtout à des emplois où le sujet qui procédait à une *legis datio* était une entité que l'on pourrait dire souveraine: la nature, la *necessitas* ou un dieu.<sup>38</sup>

Ainsi Cicéron dans le *De legibus*: *Videamus igitur rursus, priusquam adgrediamur ad leges singulas, vim naturamque legis (...). Hanc igitur video sapientissimorum fuisse sententiam, legem neque hominum ingeniis excogitatam, nec scitum aliquod esse populorum, sed aeternum quiddam, quod universum mundum regeret imperandi prohibendique sapientia. (...) Ex quo illa lex quam di humano generi dederunt, recte est laudata: est enim ratio mensque sapientis ad iubendum et ad deterrendum idonea.*<sup>39</sup> Virgile, dans l'*Enéide*. (Saturne à Rome) *is genus indocile ac dispersum montibus altis composuit legesque dedit Latiumque vocari maluit.*<sup>40</sup> Ovide, dans les *Fastes*: (inspiration de Numa par Egérie) *inde datae leges ne firmior omnia posset coeptaque sunt pure tradita sacra coli.*<sup>41</sup> Ou enfin Pline l'Ancien: (Cérès) *eadem leges prima dedit, ut alii putavere, Rhadamantus.*<sup>42</sup>

Ceci confirme bien qu'une *lex data* n'appartenait pas au même registre de droit public qu'une *lex rogata* et ne pouvait pas constituer une catégorie parallèle. La *legis datio* était un acte de souveraineté qui ne connaissait ni obstacle ni recours, car elle se situait en amont même du processus législatif interne à la cité.<sup>43</sup> Elle était l'acte de fondation lui-même qui à Rome ne pouvait avoir été accompli que par Romulus en personne<sup>44</sup> ou

<sup>34</sup> On peut ajouter Liv. 9.20.5 où c'est le préteur qui donne des lois aux préfectures et 23.5.9, allusion à l'incorporation de Capoue comme municipe..

<sup>35</sup> Vd. Liv. 31.11.17, 19.6; 33.24.7; 45.31.1, 32.7; *perioch.* 100.3; Cic. *leg. agr.* 2.54; *Syll.*<sup>3</sup> 674, l. 50.

<sup>36</sup> Quint. *inst.* 4.1.62; 9.4.109.

<sup>37</sup> Ov. *trist.* 2.488; Sen. *Phaedr.* 320 (un autre usage métaphorique).

<sup>38</sup> Ov. *met.* 2.556; 10.330; Publil. *sent.* 5.399; Prop. 4.11.47; Claud. *rapt. Pros.* 1.63.

<sup>39</sup> Cic. *leg.* 2.8

<sup>40</sup> Verg. *Aen.* 8.322.

<sup>41</sup> Ov. *fast.* 3.279.

<sup>42</sup> Plin. *nat.* 7.191.

<sup>43</sup> Vd. les remarques de A. MAGDELAÏN, *La loi à Rome, Histoire d'un concept*, Paris 1978, 63-64.

<sup>44</sup> Liv. 1.8.1; cfr. Didon à Carthage, Verg. *Aen.* 1.507; Aceste à Ségeste, Verg. *Aen.* 5.758. G. TIBILETTI, *Sulle leges romane cit.*, 614, relevait malgré tout des emplois tardifs chez des juristes au sens de *legem dicere*.

quelque dieu ou individu responsable de son existence. Le responsable de la déduction d'une colonie ou celui de la transformation d'une cité en municipe jouaient sur place le même rôle et se définissaient localement comme autant de petits Romulus.

A une nuance près cependant et elle est importante. Les colons savaient parfaitement bien à qui ils devaient de recevoir des terres et n'oubliaient pas de le rappeler. Dans le cas des colonies de César, c'était lui le grand responsable du processus de fondation. C'était donc à lui que certaines inscriptions rendaient hommage.<sup>45</sup> Les habitants de ces cités faisaient parfaitement la distinction. Deux inscriptions de la colonie d'August, augustéennes il est vrai, l'indiquent clairement. La première célébrait celui qui avait concrètement refondé la colonie. Il s'agissait d'un L. Octavius, un parent du *princeps* sans doute, qui lui avait confié cette tâche. Il était célébré comme le *nuncupator* de la cité, celui qui lui avait donné son nom, c'est à dire son existence symbolique.<sup>46</sup> L'autre était probablement destinée à Auguste lui-même.<sup>47</sup> Les colons avaient le sens de la gratitude et reconnaissent ce qu'ils devaient à chacun. Pour autant le fondateur réel, le *nuncupator*, était probablement leur patron effectif, celui qui saurait réellement écouter leurs doléances, prendre en compte leurs aspirations et les relayer d'autant plus facilement auprès d'Auguste qu'il était l'un de ses proches.

A Rome même cependant, la position de ces personnages était bien différente. Les pointages prosopographiques qui peuvent être faits font apparaître deux situations distinctes. Au deuxième siècle avant notre ère, les membres des commissions agraires étaient généralement des sénateurs, magistrats ou anciens magistrats. Certains parmi eux appartenaient au sommet de l'Etat, mais il ne s'agissait pas d'une règle.<sup>48</sup> Au premier siècle en revanche et particulièrement dans les opérations conduites sous l'autorité générale de César, la diversité entre les membres des commissions était plus grande. Certains comme Pompée étaient de premier rang, mais d'autres étaient bien plus modestes, quelques uns même appartenaient à l'ordre équestre.<sup>49</sup> La différence tenait sans

<sup>45</sup> Vd. un cippe dans la région de Capoue, *Iussu Imp. Caesaris / qua aratrum ductum / est* (ILLRP 482); une inscription à Nole, *M. Salvio Q. f. / Venusto / decurioni benefic(io) dei Caesaris* (ILLRP 630). Dans ce dernier cas, il est probable que l'inscription de ce personnage dans l'ordre des décurions est intervenue sur décision personnelle de César.

<sup>46</sup> Sur l'importance de la collation du nom dans le processus de fondation d'une cité, vd. Cic. *rep.* 2.12; Liv. 1.2.4, 6; 4, 7.3; Dion. Hal. 1.59.3, 66.1; 2.3.8.

<sup>47</sup> P.A. SCHWARZ - L. BERGER (edd.), *Tituli Rauracenses*, I. *Testimonien und Aufsätze zu den Namen und ausgewählten Inschriften von Augst und Kaiseraugst*, Augst 2000, 16-21, 41-86. La deuxième inscription est complètement restituée.

<sup>48</sup> Vd. GARGOLA, *Lands, Law, & Gods* cit., 60-63. Cfr. R.D. WEIGEL, *Roman Colonial Commissioners and Prior Service*, dans *Hermes* 113 (1985) 224-231.

<sup>49</sup> Vd. notamment les personnages responsables des colonisations césariennes relevés par T.R.S. BROUGHTON, *MRR* II, 191-192, 313. C. Cluvius dont le cas est examiné un peu plus loin était un chevalier romain. Sur la composition

doute au fait que ce n'était plus le poids au Sénat ou dans les équilibres internes à l'aristocratie sénatoriale qui déterminait le recrutement mais l'appartenance aux cercles des familiers de César que celui-ci souhaitait utiliser pour construire le réseau de ses dépendances.

Une série de documents déjà bien étudiés permet alors de mieux comprendre quelle pouvait être leur situation au sein de l'aristocratie sénatoriale romaine. Il s'agit des lettres de recommandation que Cicéron écrivit à trois d'entre eux qui procédaient à des fondations en 46-45.

La première était destinée à Q. Valerius Orca, légat propréteur, qui avait reçu de César la charge de distribuer des terres à Volterra. Cicéron cherchait à obtenir de lui qu'il préservât les biens des habitants de Volterra de la confiscation. Voici comment il s'adressait à lui: *Quamobrem est tuae prudentiae aut sequi eius auctoritatem cuius sectam atque imperium summa cum tua dignitate secutus es aut certe illi integram omnem causam reservare*.<sup>50</sup> Le ton était ferme. Cicéron exigeait d'Orca soit qu'il accédât directement à sa demande, soit que, s'il hésitait, il en référât à César lui-même. Pour lui, le véritable responsable de l'opération était bien le dictateur et Valerius Orca, un simple subordonné. Cela signifiait-il pour autant qu'Orca n'avait pas d'autre choix que d'obtempérer à la demande de Cicéron. Ce n'est pas certain.<sup>51</sup> Tout dépendait du rapport d'autorité et de puissance qu'entretenaient les trois hommes et tout particulièrement des instructions qu'Orca avait reçues. Il disposait d'une certaine marge d'autonomie. C'était lui en effet qui avait la responsabilité de la mise en place du cadastre. Cicéron le savait fort bien. Il lui suggérait d'ailleurs de se gagner ainsi la reconnaissance des habitants de Volterra: *Illud vero dubitare non debes, quin tam grave, tam firmum, tam honestum municipium tibi tuo summo beneficio in perpetuum obligari velis*. Le travail que menait Orca lui donnait la possibilité de se faire le bienfaiteur à la fois des colons et des anciens habitants. A lui d'agir avec doigté en suivant au mieux les instructions de César.

Orca était sénateur et disposait d'une autorité personnelle. Ce n'était pas le cas du destinataire de la deuxième lettre, un certain Cluvius qui devait installer des colons en

de la commission de 59, vd. D.C. 38.6-7. César lui-même fit mine de désintéressement en n'en faisant pas partie. Mais il pouvait compter sur la reconnaissance de ceux qu'il y faisait entrer. Sur les fondateurs des colonies après Philippi, vd. L. KÉPPÉ, *Colonisation and Veteran Settlement in Italy, 47-14 B.C.*, Rome 1983, 59-60.

<sup>50</sup> Cic. *fam.* 13.4.2 cfr. 3; 13.5.1-3. Sur cet épisode cfr. E. DENIAUX, *Clientèles et pouvoir à Rome à l'époque de Cicéron*, Rome 1993, 354-358.

<sup>51</sup> Q. Valerius Orca avait été préteur en 57. Il était très lié à Cicéron, vd. F. MÜNZER, s.v. *Valerius* n. 280, dans *RE* VIIIa.1 (1955) 172-173; E. DENIAUX, *Les recommandations de Cicéron et la colonisation césarienne: les terres de Volterra*, dans *CCG* 2 (1991) 215-228; E. DENIAUX, *Clientèles et pouvoir* cit., 107, 191, 202, 354, 437.

Cisalpine. Peut-être était-ce le même personnage qui apparaît sur une monnaie de bronze frappée à Milan ou dans les environs avec la titulature suivante: *C. Clovi Praef.*, et à l'avvers *Caesar dic. ter*.<sup>52</sup> On pourrait alors imaginer que cette préfecture serait précisément celle au nom de laquelle il menait les opérations de déduction. Quoi qu'il en ait été, Cicéron qui cherchait à préserver les droits que le municipes d'Atella possédait sur des terres en Cisalpine, le traitait comme simple agent de César:

*etsi non sum nescius et quae temporum ratio et quae tua potestas sit, tibi quae negotium datum esse a C. Caesare, non iudicium, praeclare intellego (...). Itaque nisi magnam spem haberem C. Caesari nos causam municipii probaturos, non erat causa cur a te hoc tempore aliquid contenderem; (...) ideo a te non dubitavi contendere ut hanc causam illi integram conservares.*<sup>53</sup>

Comme à Orca, Cicéron indiquait bien à Cluvius qu'il tirerait un bénéfice clientélaire de cette affaire,<sup>54</sup> mais il lui demandait surtout de réserver la décision à César. Il prenait en tout cas une attitude bien plus autoritaire. Sans doute Cluvius était-il chevalier et d'un rang inférieur à celui d'Orca. Cicéron pouvait donc s'adresser à lui avec davantage de vigueur et de détermination.<sup>55</sup> Mais il allait très loin en affirmant à son correspondant qu'il n'avait reçu qu'une tâche à accomplir (*negotium*) et non une affaire à juger (*iudicium*). L'affirmation se voulait intimidante et avait un sens général. Cluvius pour Cicéron n'était qu'un subalterne qui devait se contenter de suivre les instructions qui lui étaient ou lui seraient données.

La troisième confirme les deux premières mais elle est moins explicite. Elle était adressée à un certain M. Rutilius qui avait lui aussi la responsabilité de distribuer des terres. Cicéron lui demandait d'exempter celles de l'un de ses amis, le sénateur C. Albanius. Là encore, Cicéron faisait appel aux précédents créés par César lui-même et donc à son autorité.<sup>56</sup>

Ainsi même si ces trois agents de César disposaient sur le terrain des pouvoirs éten-

<sup>52</sup> M.H. CRAWFORD, *Roman Republican Coinage*, Cambridge 1974, 486 n. 476, 93-94 qui hésite à faire l'identification parce que *Cluvius* est le seul à apparaître sur la monnaie. Les procédures césariennes de fondation que les textes nous font connaître ne font allusion qu'à un seul responsable. Vd. l'argumentation de M. GRANT, *From Imperium to Auctoritas. A Historical Study of Aes Coinage in the Roman Empire 49 B.C. - A.D. 14*, Cambridge 1946, 7-11.

<sup>53</sup> Cic. *fam.* 13.7.1,3.

<sup>54</sup> 13.7.5: (...) *viros optimos, homines honestissimos eosdemque gratissimos et tua necessitudine dignissimos summo beneficio in perpetuum tibi tuisque devinxeris.*

<sup>55</sup> Vd. F. MÜNZER, s.v. *Cluvius* n. 4, dans *RE* IV.1 (1900) 120; E. DENIAUX, *Clientèles et pouvoir* cit., 85, 91, 191, 202, 360-361, 397-398; C. NICOLET, *L'ordre équestre à l'époque républicaine (312-43 av. J.-C.)* 2, Paris 1974, 843-844.

<sup>56</sup> Cic. *fam.* 13.8. Vd. F. MÜNZER, s.v. *Rutilius* n. 5, dans *RE* Ia.1 (1914) 1245; E. DENIAUX, *Clientèles et pouvoir* cit., 105, 360, 425 (l'identification avec M. Sempronius Rutilus, officier césarien, est un peu incertaine).

du que leur valait leur responsabilité de *deductor*, à Rome, ils n'étaient que des personnages secondaires parmi les autres membres de l'aristocratie. La position qu'ils occupaient était donc complètement asymétrique. Localement, ils menaient les opérations de cadastration, de partage des terres et sans doute aussi de refondation constitutionnelle. Ils étaient donc aux yeux des habitants de ces colonies les responsables de leurs conditions d'existence, leurs patrons naturels, ceux qui leur serviraient d'intermédiaires dans leurs relations avec les autorités de Rome et tout particulièrement César. Au sein du gouvernement central, en revanche ils n'occupaient qu'une position secondaire et partageaient avec beaucoup d'autres de devoir porter les intérêts des communautés italiennes et provinciales. Cette inégalité pourtant jouait un rôle important. Elle était l'instrument qui permettait l'insertion de toutes ces cités dans un réseau clientélaire plus ou moins unifié qui convergeait vers le maître de l'Empire. Cicéron ne s'y trompait pas, qui essayait soit de leur imposer son autorité, soit de leur faire ramener la décision à César afin de faire jouer le peu d'influence qui pouvait lui rester.

Entre la situation d'égalité relative entre sénateurs romains qui prévalait au deuxième siècle et celle de la domination de ces quasi monarques du I<sup>er</sup>, la situation avait changé. Les fondateurs qui menaient réellement les opérations sur le terrain n'étaient plus que les agents d'un individu, législateur et organisateur de l'oïkoumène, dont tout relevait. Ce système de dépendance pourtant profitait à tout le monde. Ceux qui déduisaient les colonies se gagnaient localement prestige et clientèles. Ils étaient redevables à César de recevoir ces cités dans leur dépendance.<sup>57</sup> En échange, ils réalisaient ses projets et leur donnaient leur dimension concrète. Ils contribuaient ainsi au renforcement de son rayonnement et à la construction d'un vaste réseau de domination. Finalement, cet emboîtement des clientèles permettait l'intégration de ces populations romaines installées au bout de l'Empire dans un réseau unificateur de relations sociales et politiques qui tout à la fois les protégeait et contribuait à fonder le pouvoir du dictateur.

<sup>57</sup> Pour apprécier l'importance de ces relations, il suffit de se souvenir que ce fut là une des causes de la guerre de Pérouse, vd. App. *BC* 5.14 et aussi Cic. *leg. agr.* 2.20-22; D.C. 38.1.6-7. Sur la relation entre le fondateur et le responsable de l'opération vd. aussi Suet. *Tib.* 4.